



TITLE:

農林補助金の展開過程

AUTHOR(S):

島, 恭彦

CITATION:

島, 恭彦. 農林補助金の展開過程. 經濟論叢 1960, 85(3): 139-161

ISSUE DATE:

1960-03

URL:

<https://doi.org/10.14989/132744>

RIGHT:

經濟論叢

第十五卷 第三號

農林補助金の展開過程……………	島 恭 彦	1
労働力の価値および価格と労働の 価格覚書……………	岸 本 英 太 郎	24
「經濟計画」の方法について(一)……………	木 原 正 雄	29
綿糸価格變動の計量的分析……………	西 川 徹	47
社会主義のもとでの重工業優先発展 政策の理論的根拠について……………	長 砂 実	56

昭和三十五年三月

京 都 大 學 經 濟 學 會

農林補助金の展開過程

島 恭 彦

は し が き

農林補助金は今日いわゆる財政投資の端緒的な形態であった。戦後日本の財政投資の特徴として生産的な投資以外に、「社会政策的」な意味をかねそなえたものが多く、それが整理の対象となっているが、もともとそうした性格は昭和初期以来の農林補助金もついていたものである。ここでは、この時期からの農林補助金の発展過程を分析することによって、日本の財政投資の一側面を明かにしてみたい。

一 農村金融体系の崩壊と農村補助金

農村が国家財政、国家資本につかまれてゆく過程は、政治的にいえば、地主制の危機の進行過程であったが、経済的にみれば、第一大戦後の恐慌、昭和二年の金融恐慌、それにつづく農村恐慌の中で、農村金融のベルトが一つ一つ国家独占的に再編成されてゆく過程であった。地主制の支配の下におかれた小生産者の存在する日本農村の金融体系においては、もともと国家資本のウェイトが高かった。たとえば勧業銀行、府県農工銀行等の不動産金融の

系統とならんで大蔵省予金部が存在する。これら国家金融機関は耕地整理、開墾、土地改良等の地主的事業の推進に、また地方債の引受けに、役立っていた。これらの国家金融機関からの低利資金の供給と不可分の関係をもって、「耕地整理及土地改良奨励費補助金」が明治四二年から交付されていた。（明治四二年度、五〇三千元、大正元年度、五〇七千元、大正一〇年度、四四二千元）大正一二年度からこれと並んで「用排水幹線改良事業費補助金」が交付された。これは大正期（特に米騒動以後）における食糧増産政策の一環として、開墾事業補助金（大正八年）と結びついている。しかしこの後の開墾事業補助金をのぞけば、明治末から大正期の補助金は直接農村でなく、道府県に交付されるものであったことを注意しておく必要がある。（昭和二年、国費と地方費との関係、主計局）

明治末年から発足する帝國農会、系統農会産業組合も各段階の地方行政と結合して、農村金融と補助金のパイプとしての役割をはたしていた。系統農会は地主の推進する米の商品化、産米改良運動の中心となるが、大正期には産業組合が中農層をもまきこんで、農業倉庫を経営し、農民に対する信用預金業務を拡大する。（井上晴九、日本資本主義の発展と農業及農政、一六八頁以下）これに対応して大正六年より「農業倉庫建設奨励補助金」が農村金融、米価安定、小農保護の目的をかねて、道府県に、道府県を通じて農会、市町村、地主会等に交付された。当時農業倉庫の経営主体としては産業組合が圧倒的に多かった。（前掲、国費と地方費との関係）

国家金融、また半官半民の農村金融機関に対して、民間の地方銀行、質屋無尽、講等の庶民金融機関も無視できない。地方銀行はもともと地主の転身として地方に簇生したものであるが、地主、商人、高利貸の三位一体的に、地方的な資金需要をまかっていた。もともと地主的な支配下にある農業又は地方的産業の未熟のために、多くは商業金融的、高利貸的性質をもつか、または耕宅地建物等不動産担保の貸付や地方的名望家層への信用貸が

多く、地方団体またはその外部団体との財政資金上の結びつきもみられた。大正期の特徴は、かかる地方銀行の資金運用において、不動産貸付のウェイトが減じ、系統産業組合との資金的な結びつきが濃くなり、さらに独占産業の有価証券への投資の比重が高まる点にみられる。(渋谷隆一、地主的な地方銀行の性格と機能、農業総合研究 第九巻、第4号)

以上が明治末期から大正期にかけての農村金融体系のおおまかな概観であるが、この中でもとと比重の高かった国家金融(補助金を含む)の機能が一そう高くなり、さらに質的に新しい国家独占資本主義の体系へと農村金融が再編成されて行く過程は、すでにのべたように第一次大戦後の恐慌、昭和期の金融恐慌、農村恐慌の進行過程そのものである。ことに昭和二年の金融恐慌は、弱小地方銀行の破産を呼び、合同による地方銀行の減少数、昭和二年一二〇、三年一九七、四年九七行とおびただしい数にのぼっている。これと並行して政府も新銀行法による銀行合同政策を強力におし進めた。さらに昭和五年以降の農村恐慌では、関東地方の「昭和五年中の休業銀行数一七、睡眠(開店休業状態にある)銀行数一七、四年より五年末にかけて合併により消滅せる銀行数七一」(木村恒夫、銀行その他金融業の発達、日本資本主義講座)と語られ、このため農村のうけた打撃は甚大であること、たとえば一地方銀行の休業は、その預金中に産業組合預金、市町村の公預金もあり、二市一二ヶ町村に影響を与えたことが報告されている。(木村恒夫、前掲書)農村の中貧農の間に利用されている無尽すら、農民による掛金払込はますます困難となり、落札者は返済不能におち入り、農村における利用範囲は次第に縮小される傾向にあった。

このような農村信用体系の破綻によって、農村の資金は都市の大銀行、大蔵省予金部、信用組合へと集中した。そして一方で大銀行の独占的地位を高め、国家金融の比重を重からしめたのである。こういう中でかろうじて破産と合併をまぬがれた地方銀行は、縮小する農村の投資基盤をカバーするために、資金運用の方向を、特殊銀行債、

電力債、植民地債、その他独占産業の社債投資に転換し、さらにそれ以後は、国債や政府保証債投資へと向わねばならなかった。(菱谷、前掲書) 農村金融の体系が恐慌の中で地主、農民の手をはなれ、国家独占的に再編成される過程で、国家の金融市場統制は進行し、集中された巨大な資金のプールから、重工業、軍需工業、国債投資など、これ以後の戦時体制の基盤がまかなわれたのは事実である。しかし戦時体制への突入の過程で、国内支配の基本単位である農村、米や労働力の給源としての農村の体制が、恐慌や階級闘争によって動揺をつづけていることは国家独占の立場からみてどうでもよいことではない。恐慌の過程で一たん農村から吸い上げられた資金のかなりの部分が、新に再編成され国家独占の金融ルートを辿って農村へ還流して来るのもこの理由からである。このルートにはいくつかある。一つは産業組合中央金庫に集結する系統組合または信連が、恐慌過程で破産した末端組合の再組織にのり出した。政府もまた銀行合同政策と併行して、地主的信用体系にかわる産業系統信用体系の強化をおしすすめたのである。次は地方債と大蔵省予金部との関係。農村救済のための土木事業等に地方起債の形が用いられたが、農村恐慌の時期からおよそ昭和一五年に至るまで、町村債の比重はたかまり、逆に市債のウェイトは相対的に低下する傾向にある。(「地方財政概要」に拠る) 町村債の引受けについて大蔵省予金部資金、簡易保険資金が重要な意味をもったことはいうまでもない。最後に本節の主題としようとする補助金は国家と農村行政財とをつなぐ最も強力な資金のパイプとしてこの段階で全面的に展開してくるのである。

二 農林補助金と農村官僚機構

そこでこの段階の農村への補助金の特徴を考察してみよう。これまで農村への補助金として主要な地位をしめて

いたのは、義務教育国庫負担金であった。これに対して農業生産及び流通に直接関係のある主な補助金といえ、さきにふれた耕地整理、土地改良、関係のものと、農業倉庫に関する補助金であった。こういう性格をもったいわゆる農林補助金が展開する最初のきっかけは、大正一四年における農林省の農商務省からの独立そのものだったと云えようが、昭和五年の農村恐慌を転期としてこの種の補助金が多様化してくるのである。もちろん補助金を通じて農村をつかむ国家権力は農林省だけではなく、内務省、文部省の方がむしろ比重が高い。農村恐慌の時点をとれば、補助金の比重において文部省第一位、内務省第二位、農林省第三位である。しかし農村関係の各省の補助金の中から、一般に農村行政を維持するための特殊な補助金、即ち義務教育国庫負担金、国税徴収交付金、或は府県のみにかかる警察費連帶支弁金等をさしひけば、内務省第一位、農林省第二位、文部省第三位である。このような関係が昭和一四年までつづき、昭和一五年から農林省第一位、内務省第二位、文部省第三位という新たな関係が出てくる。昭和一五年という年は戦時国家独占資本主義的な財政改革の完成する年であり、農村へは供出補助金が増大する年であった。さてもう一度農村恐慌の段階へ議論を戻して、道府県と町村の段階についてそれぞれ国庫補助金をみてみると、昭和の初期と比較して、何れの段階においても、補助金は増大し、且つ多様化していることがわかる。しかし農村の側からみれば、農村が補助金を通じて直接国家権力につかまれる度合が多くなったと云えよう。以上にのべたことを、昭和二年と昭和一〇年の補助金について、各省別に、道府県、町村段階別に考察してみれば第一表のようになる。この場合比較の便宜上、道府県、町村の何れか、または両者を合計して、一〇〇万円以上の補助金のみをみてみよう。第一表で農村匡救事業の色彩をもった補助金が、昭和一〇年では、府県、町村段階とも増大、かつ多様化していることがわかるが、補助金件数を一〇〇万円で切ったために、特に農林補助金の特色が出ていない。試み

昭和10年国庫補助金各道府県市町村別比較

事 項 別	昭和2年		計
	道府県ニ 対スル分	市町村ニ 対スル分	
内務省			
警察費連帶支弁金	17,339,252 ^円	— ^円	17,339,252 ^円
伝染病予防費補助	1,563,152	—	1,563,152
地方費補給	1,032,956	75,000	1,107,956
道路改良費補助	2,219,400	1,110,000	3,329,400
港湾修築費補助	1,225,000	—	1,225,000
水道費補助	—	1,620,000	1,620,000
土木費借入金利子補給	2,376,388	—	2,376,388
大蔵省			
国税徴収費市町村交付金	—	7,033,228	7,033,228
地租名寄帳整理補助	1,139,120	—	1,139,120
文部省			
小学校教員俸給分担金	—	75,000,000	75,000,000
師範教育費補助	4,500,000	—	4,500,000
小学校教育費補助	—	2,000,000	2,000,000
青年訓練費補助	—	1,000,000	1,000,000
農林省			
用排水幹線改良事業費補助	8,155,000	—	1,855,000
合 計	33,250,268	87,808,228	121,058,496

方財政改善＝関スル内閣審議会中間報告
するか明かでないもの。

に昭和一〇年について事項別（これが更に細分化される）に各省補助金件数をあげてみると、農林省七一件、内務省四六件、文部省一九件であり、一件当り平均金額は逆に文部省五、五〇一千円、内務省一、六四三千円、農林省二三〇千円と農林補助金が最も零細である。

第一表 昭和2年及び

事 項 別	昭和10年		計
	道府県ニ 対スル分	市町村ニ 対スル分	
内務省			
警察費連帶支弁金	22,675,825 ^円	— ^円	22,675,825 ^円
伝染病予防補助	964,580	476,518	1,441,098
地方費補助	1,692,501	—	1,692,501
救護費補助	43,549	2,751,082	2,794,631
水道費補助	1,000	1,545,000	1,546,000
港湾修築費補助	1,301,583	2,326,070	3,627,653
土木費借入金利子補助	1,131,787	—	2,131,687
	(1,000,000)		
災害復旧其他諸費借入金 利子補助	(1,013,404)		1,013,404
砂防費補助	1,350,000	—	1,350,000
農村其他応急土木事業補助	5,120,000	6,720,000	11,840,000
中小河川改良助成	4,366,644	—	9,366,644
地方港湾改良助成	1,299,400	197,000	1,496,400
失業応急施設補助	548,000	2,868,776	3,416,776
北海道京都府他十二県	7,798,944	1,991,488	9,790,432
災害土木費補助			
大蔵省			
市町村交付金	—	6,098,328	6,098,328
文部省			
小学校教育費補助	1,950,000	—	1,950,000
師範教育費補助	2,300,000	—	2,300,000
私立学校教員年功加俸補助	—	85,000,000	85,000,000
実業補習教育補助	—	1,200,000	1,200,000
尋常小学校校費臨時補助	—	9,000,000	9,000,000
農林省			
用排水幹線改良事業費補助	4,087,000	—	4,087,606
治水事業費補助	1,035,993	609,487	1,646,480
災害其他施設助成	2,312,010	1,594,098	3,906,108
荒廃林地復旧事業費助成金	1,513,701	79,668	1,593,369
林道其他林業施設助成金	82,405	951,365	1,033,770
合 計	(2,013,404)		186,997,812
	61,575,528	123,408,880	

(昭和2年、国費と地方費との関係、昭和11年、地
備考 () 内数字は道府県、市町村何れに帰

つぎにこの段階の農林補助金、とくに農村補助金の特色といえるものは、系統農会、産業組合、その他の農業団体の系統を通して流れるものが多く、それが農林省——道府県——町村の行政系統を流れる補助金と複雑に交錯して

第二表 農林省所管補助金奨励金事業主体別調（昭和16年）

	地方団体	系統農会	産業組合	畜産組合	蚕糸業組合	山林会等	水産業組合	会合
	千円	千円	千円	千円	千円	千円	千円	千円
中央	—	406	—	—	—	—	—	—
道府県	42,803	1,234	—	—	—	—	—	—
郡	—	2,042	—	—	—	—	—	—
市町村	19,205	17,647	—	—	—	—	—	—
部落	4,950	—	—	—	—	—	—	—
計	66,960	21,330	4,050	1,852	678	1,687	2,942	

農林補助金の展開過程

（中央物価統制協会の議、農林関係補助金の性格）

備考 系統農会以外は調査時期に於て事業主体の判明しないために省略。

第八十五卷 一四六 第三号 八

いたことである。この事情は時期としては少し後になるが、第二表から判断されるであろう。農林補助金は農業生産、流通に関するものが多いので、農業団体系統を流れるといえはそれまでであるが、これを逆にみれば農業団体が補助金に依存しつつ、中農的、あるいは地主的利害からさえも切離され、地方行政団体の外廓団体化して行く傾向であるといえよう。すでに系統農会の財政において、会費収入よりも、補助金収入の方が多いというような事実のあったことは、これを物語っている。（大内力、日本農業の財政学、一三四—一四〇頁）補助金に依存する「産業団体」は農民的な利害から離れるばかりでなく、かえって農民に負担をあたえる寄生的な団体であり、官僚機構の外廓と云えるものであった。すでに昭和の初期から、地方税とならんで農民負担を増大させるような「法令ニ依拠スル」または「法令ニ依拠セザル」「産業団体」が農村にふえてきたことが報告されている。（内閣調査局、内閣審議会中間報告、昭和十一年三月）

こうして農林省から出た補助金の主な流れは、道府県——村——部落——農家の系統と、帝国農会——道府県農会——郡農会——村農会——部落——農家の系統とがあるが、これが各段階で交錯し、きわめて複雑な流れを構成する。この中の一つの流れを追求してみても次のようなことになるのである。

村農会が郡農会に補助金交付を申請し、郡農会が更に県農会へ交付申請をする。その後県農会より郡農会へ指令通達がきて、郡農会がこれを村農会におろす。その後でやっと補助金が県農会——郡農会——村農会と流れてくるという順序である。従つて下級団体ほど申請から交付までの期間が長くなる。やゝ後の資料であるが、昭和一五年度の補助金についてみると、郡農会ではこの期間が平均九・二ヶ月、村農会では実に一三・八ヶ月となっている。部落から農家までの経路を考えると更になくなるであろう。昭和一五年度の農林補助金二億一千万円を一ケ年停滯させるとその利子実に六三〇万円になったと云われている。逆にこの時期の補助金は某県某郡農会の段階にまできてみると、最も大きなもので米穀増産補助金一八、〇八九円、それがさらに某村農会にまできてみると七六五円となる。(前掲、農林関係補助金の性格) かりに一村一〇部落、一部落二〇戸としてみると、一農家は平均して三円八〇銭の米穀増産補助金を一年以上もへて手にしたことになる。補助金が中間搾取者をうるおすこといかに大きく、生産者をうるおすこといかに少いかわかるだろう。

三 農林補助金と農村団体

この段階の農林補助金の他の特色は、それが農村体制、殊に部落団体の再編強化につかわれたことである。すでに大正期に、小作争議や戸数割闘争を中心として、農村の共同体的規制は動搖しつつあった。しかしあだかもこの時期に、部落団体は「農家小組合」という新しい装いのもとに再編成されている時であった。農林省による農家小組合調査(昭和五年農家小組合に関する調査)中、優良小組合の沿革や事業についてみると、地主小作関係の改善、土地問題の解決等を目的とするものがかなり多い。(岐阜県山県郡山原村字岩、岩農事改良組合、兵庫県有馬郡大沢村上大沢善

入部済、善入部落振興会、新潟県古志郡福戸村大荒戸部落農区、同県中魚沼郡千平村沖立農業共同経営組合、同県北蒲原郡新発田町相輔組合、同県岩船郡平林村大字平林平林農事実行組合、群馬県、佐渡郡宮郷村大字宮古宮古共励組合、熊本県下益城郡海東村大野農事小組合）この外隣接町の発展による労働力の流出、耕作放棄を防止するため、（埼玉県大里郡藤沢村上野台第二農事組合）あるいは、農家負債の果積に対して勤除貯蓄思想を養うため、（高知県、柏屋郡小野村上米多比農事組合）あるいは仲買商人の買たたきに対抗して結束するため（富山県下新川郡下中島村宮津薺産製産共同販売組合）等、何れも大正期の農村危機を暗示しているものである。

しかし大正期の農家小組合は明かにこれとは別の系統のものがある。即ちこの時期の農村の急激な商品経済化、農業における小商品生産の発展をあらわすものである。この中農業生産技術の発展を目ざすものは明治期に起源をもっているものが多いが、農家の零細副業の共同化をあらわしているもの、果樹、花卉、園芸等の専業化をあらわしているもの、製菓会社、ビール会社に従属して工業原料の生産（搾乳、ビール麦栽培）を行うもの、肥料、農業の共同購入、農産物の共同販売を行うもの、電力による機械設備の共同利用を中心として農産物の加工調整、包装等を行うものは大部分大正期の刻印をつけている。以上の例をあげてみれば種苗組合、蔬菜組合、果樹組合、蘭業組合、養蚕実行組合、家畜組合、養鶏組合、養豚組合、綿羊組合、竹細工組合、椎茸栽培組合、養魚組合、副業組合、薬加工組合、トマト加工組合、動力利用組合、農事電化組合等である。戦前の農林省の統計では、この後者のグループを「特殊事業を行う農家小組合」（「特殊的農家小組合」とし、小地域と結びついて「一般的な事業を行う農家小組合」（一般的農家小組合）と区別していた。後者は実はそのまま部落である場合が多いであろう。しかし特殊の農家小組合も、農家の零細副業を中心とするものなどは、小商品生産者としての農民の生活防衛が目的であって、それ自身

第三表 農家小組合区域別数

種 別	組 合 数	満を区域とするもの 満を区域とするもの 満を区域とするもの 満を区域とするもの			
総 数	三三、〇〇六 (一〇〇・〇)	一六、八四七 (二九・三)	二五、九一四 (二・二)	六、八 (〇・一)	六、八 (〇・一)
一般的農家小組合	三三、〇〇六 (一〇〇・〇)	一六、八四七 (二九・三)	二五、九一四 (二・二)	六、八 (〇・一)	六、八 (〇・一)
特殊の農家小組合	一〇、〇〇六 (三・〇)	一、一〇〇 (七・七)	三、八三三 (三・三)	六、八 (〇・一)	六、八 (〇・一)

(農林省、農家小組合ニ関スル調査、昭和十一年)

小地域の秩序維持に結びつくものであり、農村の商品経済化に対応する部落の新しい再編成の姿であるとみられないことはない。事実、一般的小組合も特殊的小組合も離れがたく結びついていてと考えてよいであろう。

しかし第三表の如く部落という地区に關係させてみれば、「特殊事業を行う農家小組合」の中には部落をこえる組織をもつものが、「一般的農家小組合」の場合よりも多いのであるから、前者の中には部落という地域団体の性格を脱皮して特殊な事業に專業化して行く産業団体がかなりふくまれ、後者には部落の性格をとどめているものが多いという区別はつけられると思う。ただ私達は何れの形態にも、大正期における農村の危機と商品生産の発展に対応しようとする部落団体の新しい再編成の姿がみられるということをつけくわえておけばよいのである。さてこのような両様の小組合を大正七、八年頃から各府県や系統農会が奨励指導しはじめていた。その際補助金がすでに利用されていた。さらに農村恐慌の段階になると、農林省が政治的な角度からこの小組合を把握し、これを再編成しようとした。昭和五年農林省農務局の「農家小組合ニ関スル調査」の「緒言」には次のように記されている。「農家小組合ノ目的種々アリト雖モ其ノ中心ハ我国小農経営ノ幾多ノ農家經濟ノ行詰リ、或ハ階級闘争ニ依ル農村ノ破壊等ヲ農家自身ノ協力ト考案トニ依ツテ之ヲ打開シ以テ農家收入ノ増大ヲ期シ、共存共栄ノ精神ニ依テ協力農村生

活ノ安定ヲ図ラントスルニアリ」。この小組合の指導精神が恐慌期の農村經濟更生運動や戦時体制下の供出供米運動にもつらなつて行くのである。

註(1)

各府県による農家小組合の指導獎勵は大部分大正七、八年頃から大正末期までの期間に始まっているが、その中で補助金獎勵金について明記している府県のみをあげてみると次のようである。

青森 大正九年ニ県農會ニテ農事組合ノ設置獎勵ヲ始メタルニ起因シ、十年度ヨリ相当予算ヲ計上シテ獎勵金ノ交付ヲナセリ、

群馬 大正十一年度ヨリ県ニ於テ獎勵金ヲ計上シ獎勵規定ヲ定メ組合ノ發達ヲ促セリ。

富山 農事実行組合ノ獎勵ハ郡役所及郡農會ニテ行ヒシカ大正十年度ニ於テ副業ノ經營ヲ主眼トスル組合ニ對シ県ヨリ獎勵金ヲ交付セシニ始マル。

山梨 大正八年頃ヨリ特ニ県農會ニ於テ獎勵金ヲ交付シ組合ノ獎勵ヲナシ来レリ。

長野 大正二、三年米麦作改良組合ガ設立サレシニ始マリ、大正七年県農會ガ始メテ獎勵經費ヲ計上シテ農事改良組合ノ規約ヲ定メリ。

岐阜 大正八年ニ農事基礎団体トシテ農事実行組合、部落農會地主小作協調會ノ設置セシニ始マル、十年獎勵費ヲ計上セリ、

静岡 大正十三年開催セル都市長會議ニ於テ実行組合ニ關スル協議ヲセシニ始マリ引続キ獎勵金ヲ交付シテ今日ニ至ル。

大阪 大正八年頃府農會ニテ部落農會ノ設立ヲ獎勵シタリシモ良好ナラス大正十四年ヨリ獎勵金ヲ交付シテ農事実行組合ノ普及ヲ圖リツツアリ

鳥根 大正十二年度副業組合ノ設立獎勵補助金三十円ヲ交付セシニ端ヲ發シ以來ソノ普及ヲ圖ルコトセリ。

岡山 明治四十四年以來組合ノ設置ヲ獎勵セルモ獎勵金ノ交付セルハ大正十一年コリナリ、而シテ大正十三年度ヨリ副業獎勵規程ニヨリ獎勵金ヲ交付セリ。

広島 郡農會ニ於テハ大正十一年度初メテ經費ヲ計上シ共同作業組合ヲ獎勵シ其後引続キ各種組合ノ設置ヲ勧誘セリ。

山口 大正十四年度農村振興施設トシテ換籠トナルベキ組合ニ獎勵金ヲ交付スル規則ヲ制定セリ、昭和二年度ニハ五十七組

合ニ交付セリ。

愛媛 大正十五年六月共同農事組合奨励金交付規程並副業共同施設奨励金交付規程制定セラレ爾來奨励ニ努メツツアリ。
高知 大正十三年度ヨリ県費ヲ支出シテ農會ヲシテ之ガ設立ニ関シ指導奨励ニ当ランメ現今ニテモ尚奨励ニ努メツツアリ。
福岡 大正九年農事改良組合規約準則ヲ制定シ具ノ施設普及ヲ奨励スルト共ニ奨励金ヲ交付シテ極力之ヲ設置ニ努メツツアリ。

長崎 大正八年四月県令ヲ以テ農事改良実行組合奨励規程ヲ設ケ奨励金ヲ交付シ組合ノ設立、事業ノ実行ヲ奨励セリ。

熊本 大正九年以來農事小組合奨励規定ヲ設ケ之ヲ増設活動ヲ促シ昭和二年以後ハ奨励金ノ増加ヲナシ益々奨励ニ努メツツアリ。

大分 大正四年県農會ニ興費補助金ヲ交付シ各郡市農會ニ之ヲ設立ヲ奨励シ大正六年以後ハ郡農會ノ事業ノ一ツニ加ヘソノ奨励ニ當レリ。

宮崎 大正十年以後年々奨励金ヲ交付シ農村各部落ニ組合ノ設立普及ト之ヲ活動ヲ助成セリ養鶏組合ニハ大正四年度ヨリ奨励金ヲ交付セリ。

(昭和五年農家小組合ニ関スル調査)

註(2) 農家小組合は左のような傾向で大正末期から増加している。

調査年月日	小組合数			
	大正一四年	昭和三年四月	昭和八年四月	昭和一六年一月一日
總 数	五、六〇	一七、四元	三三、〇六	三三、九四
一般的小組合	一	一	三、四六	一九、五二
特殊的小組合	一	一	一〇、六〇	一四、四二

農家小組合の財政について、この調査の比較的ととのつた昭和八年四月のものとをみると、経費を計上している一五七、〇三七組合の経費年総額一四、八三六、六八三元、一組合当九四円四八銭という小規模のものである。これ

ら経費の財源は組合費によるもの最も多く、総額の四七・五%、次いで補助奨励金の二五・七%、使用料又は手数料一七・二%その他九・五%となっている。しかしこれら財源の比率は、一般的事業を行う小組合と特殊の事業を行う小組合とではやや相違があり、前者では組合費五四・六、奨励補助金一八・八、使用料又は手数料一七・二%なるに対し、後者では組合費四二・七%奨励補助金三〇・三%、使用料又は手数料一七・〇%となつて、奨励金の比率は前者におけるよりも高くなつてゐる。こういう点から、この時期の補助奨励金の目的を推定出来ないわけではない。たとえば特殊の小組合の中、補助金の比率の圧倒的に高い納税組合や、共同施設の利用による使用料又は手数料収入の圧倒的に高い出荷組合、動力農具利用組合、共同作業組合等の例をのぞけば、特殊の小組合に補助金の比率の高い理由は、この時期の補助金の目的がこれら特殊の小組合に固有の生産事業又は特殊な農家副業を奨励することにあつたとみてよいと思う。しかしこれらの特殊な生産事業や副業そのものが農村の部落体制と密着してゐたのであつて、補助金の目的は結局部落の体制を把握し、これを再編成することにあつたとも云える。ただ前にものべたように(第三表参照)、特殊の小組合の場合には一般的小組合に比較すると、部落をこえる活動や組織をもつものが多いという相違が認められるだけである。

右にのべたこの段階の奨励補助金の目的は、一般的小組合についてみると一層はつきりする。一般的小組合は特殊的小組合にくらべると、わが国農村の基本的生産、即ち米作技術の改良、共同耕作、共同灌漑、脱穀調整施設の共同利用を事業目的とするものが多いが、なおこの他に部落におけるあらゆる事業がとりあげられることがその特色である。たとえば、昭和五年の調査で優良組合にえらばれた中の一例(高知県、粕屋郡、小野村、上米多比農事組合)をみると、その昭和二年度の歳出入予算は次のようにあたかも小行政体の予算の形態をそなえている。この歳入部

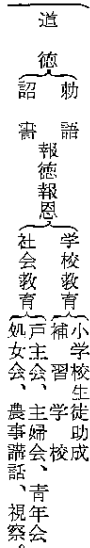
歳入之部		
種目	金額	附記
一、財産収入	六二,〇〇〇	
一田	四〇,〇〇〇	
二山	一〇〇,〇〇〇	
三預金 利子	二二,〇〇〇	
二、補助金	四四,〇〇〇	
一、特定共同經營補助金	三〇〇,〇〇〇	県農會補助
二、郡指定補助金	三〇,〇〇〇	郡農會補助
三、經營費補助	七,〇〇〇	村農會補助
四、組合長手当	六,〇〇〇	村農會補助
三、事業収入	三三,〇〇〇	
一、共同耕作	二四,〇〇〇	
二、肥料配合	四六,〇〇〇	
合 計	一,一五七,〇〇〇	
歳出之部		
一、事務所費	三二,〇〇〇	
一、役員報酬	四四,〇〇〇	
二、消耗費	六,〇〇〇	
二、會議費	五五,〇〇〇	
		總會年一回、役員會年十五回、例會年十二回

三、事業費	一五,二〇〇	
一、植林費	三〇,〇〇〇	年二回植林及下草刈
二、肥料融合費	四八,〇〇〇	
三、共同耕作費	三三,〇〇〇	
四、品評會費	一〇,〇〇〇	各種品評會賞品代
五、視察費	五,〇〇〇	
六、集會所兼作業所費	三〇,〇〇〇	
七、採種田試驗田費	一〇,〇〇〇	
四、慰安會費	一三,〇〇〇	
一、敬老會費	三〇,〇〇〇	
二、慰老會費	一〇,〇〇〇	
五、救助費	三〇,〇〇〇	病氣災難貧困者救濟
六、諸税及負擔	一〇,〇〇〇	
七、予備費	三〇,〇〇〇	
八、共有財産積立	四六,七〇〇	
合 計	一,一五七,〇〇〇	

で第二位をしめしている補助金はその性質よりみれば小組合の特定生産事業の補助であることは明かであるが、歳出之部にあらわされているこの小組合の諸事業はむしろ部落の諸事業の性質をもつものである。但し諸税及負

担の項目の中には、道路修繕のために小組合が部落に対して負担する区費があつて、形の上では農村内の行政区である部落と、この小組合という事業体とは別であることが示されている。しかしこの組合の事業計画に示されている広汎な目的をみるとそれがいかに作文であるにせよ、部落という小共同体と小組合とが実質的に全く同一物であることをあらわしているのである。私達はまたこの他に同様な例を昭和五年の調査から拾うことが出来るし、さらに小組合が耕地管理委員会をつくり、小作料その他地主小作関係の調整にあたりつつある例、自作農創設資金を積立つつある例、罰則までつけて冠婚葬祭兵役など生活万般の改善規則を作っている例、納税組合をかねている例を読みとることが出来る。このような小組合は立派に地方行政団体の下部組織としての役割を果しているのであつて、昭和十一年の農林省の調査そのものが語っているように「欧州大戦以後に於ける農家経済、農村問題の深刻化と共に各種団体の指導、組合員の要求は其の内容を漸次整備し、機能は生産的、経済的、社会的に拡大」（昭和十一年十一月農家小組合ニ関スル調査）されたとも云えよう。補助金奨励金は結局、農村恐慌と農村経済更生運動の段階で、新しい機能と役割とをおびてきている小組合の政策的な把握と再編成の手段となつたのである。

われわれは、ここで農村恐慌以後戦時統制経済の段階に至るまで、農家小組合の財政においてしめる奨励補助金の比重がどのように変化し、そのことによつて農家小組合＝部落団体がどのように再編されていったかを考察しよう。注 上米多比農事組合の昭和十年度まで完成すべき「組合是」は次のように計画編成されている。この計画は昭和二年のものであるが、これからたやすく「銃後農村」のモデルを読むことが出来る。



組合是		政 策	
宗教改善	農業奨励	娯 楽	衛生及警備
神仏礼拝、神社の清掃、祭礼及供養等。	耕作、種、耕地整理、堆肥会改善、耕作。	体育武道、圖書閱覽所、遊戲等。	貧困者救済、軍人家族救済、病氣救済。
	自給肥料、造林、品評会、競技会。	衛生講和、清潔勵行、防火防水、夜警。	道路橋梁修繕、指導標、常夜燈。
	産物増殖、副産物、糞土、畜産、園芸。	基金三万円、植林七町五反、田九反九畝、各団体基本金助成。	八万四千円、最、低、三百円。
		信用購買販売組合利用。	勤儉規約実行。
		経済思想養成。	

う。昭和一五年はこれまで小組合を事実上下部の実行機関としていた農会が、農会法の改正により、農業統制の機関として統制を行う法的権能を与えられると同時に、農業増産の最下部団体としての部落農業団体が農会に加入せしめられた年である。われわれはこの年の前年昭和十四年度の農家小組合の決算と昭和八年度のそれとを比較しよう。第四表でうかがわれる著しい変化は、小組合全体について、組合費のウェイトが低下し、補助金のそれが高まっていることである。つまり昭和八年度において組合費の比重が第一位、補助金が第二位であったものが、一四年度においてはその地位を逆転させ、補助金（就中、農会補助金）第一位、組合費第二位になっていることである。この傾向は一般的小組合において特にはっきり読みとられる。いまや農業統制機関となり、地方行政機関の外廓団体となつて農家小組合をその下に従属させた系統農会の財政におけると同様な変化が、小組合の財政においてもうかがわれるということである。但し他方特殊的小組合においてはこの変化はこれほど明確にあらわれていない。組合

第四表 農家小組合の経費収入構成の変化

種 目	昭 和 14 年			昭 和 8 年		
	総 数	一般内小組合	特殊的小組合	総 数	一般的小組合	特殊的小組合
組 合 数 (円)	264,582	172,907	91,677	157,037	90,713	66,319
経 費 総 数 (%)	45,082,678 (100.0)	24,512,725 (100.0)	20,569,953 (100.0)	14,836,583 (100.0)	6,006,685 (100.0)	8,829,998 (100.0)
組 合 費 (%)	15,183,150 (33.7)	6,694,213 (27.3)	8,488,937 (41.2)	7,051,327 (47.5)	3,281,660 (54.6)	3,769,367 (42.7)
使用料又は手数料 (%)	6,954,849 (15.4)	3,309,516 (13.5)	3,646,333 (17.7)	2,550,933 (17.2)	1,053,975 (17.5)	1,496,958 (16.9)
補 助 奨 励 金 (円)						
道 府 県 (%)	6,125,504 (13.6)	2,797,000 (11.4)	3,328,504 (16.2)	1,579,039 (10.7)	212,360 (3.5)	1,366,679 (15.5)
市 町 村 (%)	1,288,439 (2.8)	778,062 (3.2)	510,377 (2.5)	431,556 (2.9)	120,533 (2.1)	311,023 (3.5)
農 会 (%)	8,572,919 (19.0)	7,761,302 (31.6)	811,613 (3.9)	1,185,807 (7.9)	704,222 (11.7)	481,585 (5.5)
其 他 (%)	1,988,618 (4.4)	919,893 (3.7)	1,068,725 (5.2)	615,735 (4.2)	97,761 (1.6)	517,974 (5.8)
計 (%)	17,975,480 (39.8)	12,256,257 (49.9)	5,719,219 (27.8)	3,812,137 (25.7)	1,134,876 (18.9)	2,677,261 (30.3)
其 他 (%)	4,969,203 (11.1)	2,253,739 (9.3)	2,715,464 (13.3)	1,422,586 (9.6)	586,174 (9.0)	886,412 (10.1)

(帝国農会 農家小組合ニ関スル調査 昭和18年3月 より作成)
(農 林 省 農家小組合ニ関スル調査 昭和11年12月)

費のウェイトは若干低下したが、補助金のそれも低下している。この中で道府県よりくる補助金の比重のみが高まっているという状態である。こういう事実とともに、この期間に一般的小組合の数は特殊的小組合の数よりも増大し、ことに前者の財政規模（経費年総額）が著しく拡大している（一般的小組合四倍、特殊的小組合二・三倍）という事実を考え合せてみると、小組合にくる補助金の狙いの重点が変化してきたのではないかと推定される。つまり補助金は特殊的小組合の事業の中心であった特殊な商品化作物の生産販売又は農家の零細副業の助成というところから、次第に米麦其他主食の生産を基盤とし、同時に部落体制と密着している一般的小組合の助成という方向へ重点をうつしていったのではないかと考えられる。

私達も昭和一二、三年頃より昭和一六年頃までの期間に特に増大していった農林補助金の中で、系統農会へ入り、結局農家小組合を含む部落団体の中へ入っていったと推定される補助金を摘記してみれば、この事実は推定されると思う。そのような補助金の中には、たとえば自給肥料並肥料改善奨励金、甘藷及馬鈴薯改良増殖並統制施設奨励金、農会活動促進施設奨励金、肥料消費調整奨励金、集団移動労働施設助成金、農村労働調整施設助成金、食糧農産物増産確保施設奨励金、部落団体事業助成金、町村農会等共済事業補助金等がみられる。もちろん特殊的小組合へも補助金の比重は減ったというもの、系統農会のルート以外に産業組合、漁業組合、蚕糸業組合、畜産組合、山林会等のルートを通じて戦時色をおびた畜産、水産、林産関係の補助奨励金が交付された。（中央物価統制協力会議、農林関係補助金の性格）従つてこの時期の小組合の中における差違（一般的、特殊的）を問題にするよりも、小組合そのものの機能変化と再編成とがこの時期に行われたといった方がよく、これを農林補助金が推進していたと見るべきであろう。私達はこの事実を昭和一八年の帝國農会による「農家小組合の調査」の序言に語らせよう。

「支那事変から大東亞戦争へと戦時体制の長期化につれて累積する生産逆条件を克服して進展し来ったわが農業は生産部面に於ける共同化を促進され、ここに組合機能の生産面への顕著な進出が見られたのである。かくていま農家小組合は部落諸活動の中心となり、その任務は重く、期待されるころは大である。」（帝國農会、農家小組合に関する調査、昭和十八年三月）

四 農林補助金と地主制をめぐる闘争

さて以上にのべたような補助金による農村体制の国家独占的再編成は、勿論何らの抵抗なしにスムーズに進んだわけではなかった。補助金行政は農村の地主体制、部落体制を官僚機構の中に組み入れる過程であり、大正期の農民運動と普選運動の中で育てられた「民主的地方自治」の萌芽をふみつぶすことなしに行われるものではない。すでに独立税＝民主的地方自治のコースと附加税＝補助金行政のコースとの対決、（つまり民主的な農村をつくるか、国家行政の下請機構としての農村をつくるかの対決）は大正期からはじまっていたが、この時期が正にこの対決の最終段階に入った時であり、そしてやがて後のコースが優越してゆく時期であった。補助金行政をめぐる主な対決点をみるために、恐慌下の救農土木事業に考察を展そう。

(1) 救農土木事業の出役による賃銀の問題、大てい八時間乃至十時間労働で、一日七〇銭前後である。中には米二升に値せぬ三、四〇銭というところもある。工事費中の地元負担分を賃銀からさしひくために低賃銀になるところもあり、また村税の滞納分を賃銀からさしひくところもある。ひどいところでは、滞納者を人夫にかり出して、その賃銀の中から村税を追徴していた。（税、昭和六年八月）反対に農民組合のあるところや大都市、工場に近いと

ころは賃銀の率はよかつた。(猪俣津南雄、窮乏の農村)

(2) 地元負担の問題、救農事業の地元負担の問題、戸数割、部落協議費の形で農民負担となる。農民の力が弱ければ、一方で重い地元負担をせおいながら、他方で零細な賃銀しか獲得出来ないという結果になる。

(3) 救農事業用地買収の問題、たとえば道路工事の場合に地主の土地の買収問題がおこる。地主の力が強ければ、補助金の大きな部分が土地買収費につきこまれ、地主は土地を時価の倍位に売りつけて太もうけをする。反対に農民組合が強ければ、地主に支払われる買収費はおさえられ、逆に土地買収による小作権の放棄に対しては小作人に高く支払われる。(猪俣津南雄、前掲書)

(4) 工事費をめぐる不正、中間搾取の問題、当時農村には「救農事業でもうかつたのは地主、監督、セメント会社、鉄材料店だ」という常識があった。村の当局と請負師との結託による不正事件は多かった。「幽霊人天」を申告して、工事費の半分しか実際に使わなかったという例もあった。反対に新潟県北蒲原の木崎村では、農民組合の勢力を背景に請負師を通さず、村直営の工事をやり、汚職事件の入る余地をなくした。(猪俣津南雄、前掲書)

(5) 府県、その他上級機関の問題、工事の技術指導のためにある村が臨時に委嘱した技師の日当は三円であった。(農民の賃銀が三、四〇銭の時に!) しかも工事終了まぎわに書き上げられた簡単な設計図一枚に百数十円が支払われた。また村吏員が補助金受取りのために県庁に出頭したところが、その一部を耕地協会に寄贈するよう強要された。(日本農業発達史第8巻) また多くの上級機関を通過して来る補助金の交付がひどく遅れて時機を失することも、すで見たとように、一般的な現象であった。

このようにみると、補助金による救農事業が、一般に官僚的、地主的体制のわくの中で行われていたこと、

従つて「救農」の実をあげるためには、農民はたえず「民主的自治」を確保するために闘わなければならなかったことがわかる。大正期に小作人組合の要求していた水利施設の改良工事が、この時期になつてはじめて補助金でもつて実施された（香川県、飯野村史）というような事実も、一方からみれば農民の力の長期にわたる貯えがあつたからであり、他方からみればそういう力に對抗して官僚的地主的体制を強めなければならなかつたからでもあるとみられよう。群馬県新田郡強戸村の事実は、大正期から農村恐慌期までの期間、補助金による救農事業、従つてまた農村体制の再編成をめぐる農民対官僚的地主的体制の闘争の起伏を物語る著しい例であるから左に引用しよう。

大正一四年第一回の普選で、小作人側は九対三の割合で進出し、村会、村役場は農民組合と大衆党の指導下におかれた。この時期に戸数割の賦課方法の改正が行われ、村営事業の費用は大部分地主負担になる。これに対し各方面から庄迫が加わり、昭和三年第二回の普選では六対六と地主側、小作側同数になる。この頃から小作側の庄迫をうけた地主の離村がはじまるが、残留強硬派の地主は昭和六年自治会を結成し、満州事変に便乗して、右翼団体とも連け、いした。村は農村救済事業をおこすことに決定し、その費用を村税追加税として地主に割当てた。地主側は延滞戦術をとり、村役場はこれに對抗して直に処分手続をとった。この時救農土木事業補助金一二、〇〇〇円が村に交付された。地主側は今度は救農道路工事の敷地買収反対の策に出た。工事は着工されぬままに昭和八年二月をむかえた。三月一杯に工事を完了しなければならぬので、村会ではまづ村費で事業をおこし失業者を救済することにしたが、村費でやれば当然地主側に重い負担がかかる。地主側は妥協して敷地買収に応じたが、同時に自治会の名で、県耕地課と交渉して、耕地拡張工事補助金の借入れに成功した。村に一時に二つの救農土木事業が施行され、昭和八年の一月から四月までに数万円の金が村民にまかれた。その結果同年五月八日の第三回普選で地主側は七対

五で勝利した。同年八月地主側からの土地返還要求は一〇〇町歩に達し、戸数割も再び小作側に重くかかってきた。
(日本農業発達史、第8巻)

もちろん当時の農村体制再編成が地主の勝利に終わったわけではない。たしかに地主勢力は農村の政治行政の中で最後まで優位を保っていたが、当時の農村体制再編成を含む戦時経済政策は、地主、小作関係を含む農村そのものを窮乏化させ、従って農村財政を破綻させ、終にこれを国家独占の鉅型の中へおしつぶしてしまうところまで進んだのである。従って当時の政策の目標は、農村の自治や農民救済から、農村及び農村財政窮乏の打開へと次第に移行してくる。

さきに引用した農家小組合に対する帝国農会の宣言にみられたような「生産主義」が登場する。一方では農村の零細な生産諸力を吸いあげる手段としての補助金と並んで、他方では崩壊に瀕した農村財政全体を掌握して、これを国家権力につなぎとめるための財政調整資金の制度があらわれるのである。

後註 この小論は三四年度試験研究費による「日本の財政投資の研究」の一部をなすものである。